

Was bedeutet „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ nun wirklich?

JuWiss Redaktion

2013-10-15T07:30:52

Ein Nachtrag zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

VON [OLIVER DAUM](#)



Welche

Auslandeinsätze der Bundeswehr bedingen der Zustimmung durch den Bundestag? Dieser folgeschweren Frage hat sich das Bundesverfassungsgericht im sogenannten AWACS-II-Urteil von 2008 angenommen [[2 BvE 1/03](#), BVerfGE 121, 135 ff.]. Das Grundsatzurteil ist zwar schon ein wenig älter, aber dadurch für die Gegenwartspraxis nicht weniger wegweisend. Diese Entscheidung wird nunmehr mit einem strengen begriffslogischen Korsett belegt. Die so zutage geförderten Ergebnisse überraschen, da sie mit dem gängigen Auslegungstenor kaum übereinstimmen dürften.

Das AWACS-II-Urteil basiert auf dem sog. Streitkräfteurteil aus dem Jahre 1994 [[2 BvE 3/92](#), BVerfGE 90, 286 ff.]. Die damalige Richterbank postulierte, dass der „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ auch im Ausland der konstitutiven Zustimmung des Bundestages bedarf [BVerfGE 90, 387]. Im Ergebnis wurde der so neu „entdeckte“ Parlamentsvorbehalt positiv aufgenommen. Das Gericht versäumte es aber, den Begriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ dergestalt zu definieren, dass der Rechtsanwender seinen Anwendungsbereich klar nachzeichnen konnte. An einer Stelle – es ging um die Frage, welche Einsätze nicht zustimmungsbedürftig seien – hieß es lediglich:

„Nicht der Zustimmung des Bundestages bedarf die Verwendung von Personal der Bundeswehr für Hilfsdienste und Hilfeleistungen im Ausland, sofern die Soldaten dabei nicht in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind.“ [BVerfGE 90, 388]

Mit der Wendung „in bewaffnete Unternehmungen einbezogen“ nahm das begriffsjuristische Unheil seinen Lauf. Denn die „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ trat dem Begriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ zunächst autark gegenüber: An keiner Stelle wurde das Verhältnis beider Begriffe dargelegt. In welchem Verhältnis standen also die Begriffe zueinander?

Was ist eigentlich der Unterschied zwischen dem „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ und der „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“?

Der dem AWACS-II-Urteil zu Grunde liegende Sachverhalt drängte das Gericht sodann zu einer erneuten Stellungnahme. Eher *en passant* legte das Gericht fest:

„Ein [...] nur auf der Grundlage einer konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestags zulässiger Einsatz bewaffneter Streitkräfte liegt vor, wenn deutsche Soldaten in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind.“ [BVerfGE 121, 163]

Obwohl es keinerlei Anhaltspunkte dafür im Streitkräfteurteil gab, hat sich das Gericht also für ein untergeordnetes Verhältnis der Begriffe ausgesprochen: Wenn eine „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ deutscher Soldatinnen und Soldaten vorliegt, dann liegt auch stets ein zustimmungsbedürftiger „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ vor (aber nicht umgekehrt). Nach strenger Lesart haben die Richter also letzteren Begriff kurzerhand zum Oberbegriff des ersteren erklärt. Würde dieses Verhältnis akzeptiert, stellt sich die Frage, ob neben den Unterbegriff **„Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“** noch ein weiterer Unterbegriff tritt, der Teil des Oberbegriffs **„Einsatz bewaffneter Streitkräfte“** ist.

Eine Antwort hierauf fände sich in § 2 Abs. 1 [Parlamentsbeteiligungsgesetz](#). Dort heißt es:

„Ein Einsatz bewaffneter Streitkräfte liegt vor, wenn Soldatinnen oder Soldaten [...] in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind oder eine Einbeziehung in eine bewaffnete Unternehmung zu erwarten ist.“

Damit träte gleichrangig neben den Unterbegriff „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ der neue legislative Begriff **„Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“** unter das Dach „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“. Doch das Bundesverfassungsgericht stellte unmissverständlich klar, dass es sich beim Oberbegriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ um einen verfassungsrechtlichen Begriff handelt, der nicht von „einem im Rang unter der Verfassung stehenden Gesetz (vgl. § 2 ParlBG) verbindlich konkretisiert werden kann“ [BVerfGE 121, 156]. Nichtsdestotrotz hat das Gericht die gesetzgeberische Idee der „Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ aufgegriffen, ihm aber in abgewandelter Form einen anderen Platz zugewiesen, wie es § 2 Abs. 1 ParlBG vermuten ließe:

„Für den wehrverfassungsrechtlichen Parlamentsvorbehalt kommt es nicht darauf an, [...] sondern darauf, ob [...] die Einbeziehung deutscher

Soldaten in bewaffnete Auseinandersetzungen konkret zu erwarten ist und deutsche Soldaten deshalb bereits in bewaffnete Unternehmungen einbezogen sind.“ [BVerfGE 121, 164]

Zunächst verwendet das Gericht mit der „**konkreten Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Auseinandersetzung**“ einen eigenen Begriff; der vom Gesetzgeber vorgeschlagene Begriff der „Erwartung der Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ fand im AWACS-II-Urteil keine verfassungsrechtliche Anerkennung. Nach hiesigem Duktus wurde der neue judikative Begriff darüber hinaus dem Unterbegriff „Einbeziehung in bewaffnete Unternehmungen“ zugeordnet, weshalb es sich hierbei im Rangverhältnis um einen Unter-Unterbegriff vom zustimmungsauslösenden Oberbegriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ handelt. Es ist nicht klar, ob die Richter das beabsichtigten.

Die „konkrete Erwartung“ qua „qualifizierte Erwartung“

Häufig fehlinterpretiert, trägt aber auch die Identifizierung eines weiteren neuen judikativen Begriffs nicht zur Klärung von Abgrenzungsproblemen bei: die „**qualifizierte Erwartung einer Einbeziehung in bewaffnete Auseinandersetzungen**“. Dieser Begriff wurde zur Abgrenzung von der nicht zustimmungsbedürftigen bloßen Möglichkeit der bewaffneten Auseinandersetzung herangezogen. Bereits jetzt fällt auf, dass nicht der Begriff der „konkreten Erwartung“ wiederverwendet wurde, sondern stattdessen eine vorher unbekannte „qualifizierte Erwartung“ aufgenommen wurde. Unabhängig hiervon führte das Gericht aus:

„Deshalb führt erst die qualifizierte Erwartung einer Einbeziehung in bewaffnete Auseinandersetzung zur parlamentarischen Zustimmungsbedürftigkeit eines Auslandseinsatzes deutscher Soldaten.“ [BVerfGE 121, 165]

Es ist frappierend, dass lediglich von der „parlamentarischen Zustimmungsbedürftigkeit“ gesprochen wurde. Der Rechtsanwender bleibt somit im Unklaren darüber, auf welcher Stufe im begrifflichen Rangverhältnis die „qualifizierte Erwartung“ anzusiedeln ist (Ober-, Unter- oder Unter-Unterbegriff). Wenn es sich hierbei um die „konkrete Erwartung“ hätte handeln sollen, warum wurde dann eine neue Begrifflichkeit gewählt? Eine weitere begriffliche Unachtsamkeit, und gleichzeitig einer der Hauptkritikpunkte am AWACS-II-Urteil.

Es wird „sumpfiger“

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Begriffe hilft es auch nicht weiter, dass sich die „qualifizierte Erwartung“ von der bloßen Möglichkeit „in zweifacher Hinsicht“ unterscheiden lassen soll. Das Gericht akzentuierte:

„Zum einen bedarf es [...] tatsächlicher Anhaltspunkte dafür, dass ein Einsatz [...] in die Anwendung von Waffengewalt münden kann.“ [BVerfGE 121, 165]

„Zum anderen bedarf es für eine qualifizierte Erwartung [...] einer besonderen Nähe der Anwendung von Waffengewalt. Danach muss die Einbeziehung unmittelbar zu erwarten sein. Steht die Anwendung von Waffengewalt zeitlich nahe bevor, begründet dies bereits für sich genommen die qualifizierte Erwartung [...].“ [BVerfGE 121, 166]

Bei der zweitgenannten Voraussetzung handelt es sich nicht um ein zeitliches Element der „qualifizierten Erwartung“. Das ergibt sich daraus, dass die „besondere Nähe“ nicht identisch ist mit „zeitlich nahe“: Letzteres kann für sich allein die „qualifizierte Erwartung“ begründen, die „besondere Nähe“ hingegen nicht. Somit wurde der Unterschied zwischen der ersten Voraussetzung „tatsächliche Anhaltspunkte für die Anwendung von Waffengewalt“ und der zweiten Voraussetzung „besondere Nähe der Anwendung von Waffengewalt“ nicht klar. Deswegen kann auch nicht *per se* vom Erfordernis des kumulativen Vorliegens beider Voraussetzungen ausgegangen werden, um eine „qualifizierte Erwartung“ zu begründen.

Unter dem Strich vermittelt das AWACS-II-Urteil leider kein schlüssiges Bild begriffslogischer Zusammenhänge und Herleitungen. Daher kann es einem nichtsattelfesten Juristen zur Lektüre nicht empfohlen werden. Dies ist umso bedauerlicher, weil es sich hierbei doch um eine Materie handelt, in der Unachtsamkeiten der verfassungsrechtlichen Vorgaben unbedingt zu vermeiden sind. Der judikative Begriff „Einsatz bewaffneter Streitkräfte“ bedarf deshalb eindeutig der Nachbesserung. Insbesondere gilt es zu klären, in welchem Verhältnis die „konkrete Erwartung“ zur „qualifizierten Erwartung“ steht. Gelegenheit hierzu bietet das anhängige Verfahren zur [Operation Pegasus](#) vor dem Bundesverfassungsgericht (2 BvE 6/11).

